



**MINISTER
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA**

DLI.III.6621.96.2016.KS.7
NK: 170023/16



POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 144 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23, z późn. zm.), zwanej dalej „kpa”, po rozpatrzeniu zażaleń Pani Jadwigi Kędzierowskiej i Pana Mikołaja Kędzierowskiego oraz Pana Jana Franasika, reprezentowanego przez pełnomocnika – radcę prawnego Kamilę Klimczak-Nowak, na postanowienie Wojewody Łódzkiego Nr 177/16 z dnia 7 czerwca 2016 r., znak: IA-II.7820.8.2015.PG/MM, nadające rygor natychmiastowej wykonalności decyzji Wojewody Łódzkiego nr 394/15 z dnia 8 października 2015 r., znak: IA.II.7820.8.2015.PG, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi ekspresowej S14 – zachodniej obwodnicy Łodzi na odcinku: od drogi krajowej nr 1 w m. Słowik do węzła Łódź Lublinek, odcinek I węzeł Łódź Lublinek – węzeł Łódź Teofilów wraz z infrastrukturą, realizowanej w ramach zadania: „Zachodnia obwodnica Łodzi w ciągu drogi ekspresowej S14 wraz z obwodnicą Pabianic”,

utrzymuję w mocy zaskarżone postanowienie.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 13 kwietnia 2015 r., uzupełnionym pismami z dnia 14 maja 2015 r., znak: L.dz. Mosty 2015/05/00507, oraz z dnia 29 lipca 2015 r., znak: L.dz. Mosty 2015/07/01337, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, zwany dalej „inwestorem”, wystąpił do Wojewody Łódzkiego o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi ekspresowej S14 – zachodniej obwodnicy Łodzi na odcinku: od drogi krajowej nr 1 w m. Słowik do węzła Łódź Lublinek, odcinek I węzeł Łódź Lublinek – węzeł Łódź Teofilów wraz z infrastrukturą, realizowanej w ramach zadania: „Zachodnia obwodnica Łodzi w ciągu drogi ekspresowej S14 wraz z obwodnicą Pabianic”.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, działając na podstawie art. 11a ust. 1, art. 11f ust. 1, art. 11i ust. 1, art. 23 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 687, z późn. zm.), art. 92, art. 93 i art. 95 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013 r., poz. 1235, z późn. zm.), oraz art. 104 i 105 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267, z późn. zm.), Wojewoda Łódzki wydał w dniu 8 października 2015 r. decyzję Nr 394/15, znak: IA-II.78208.2015.PG, o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi ekspresowej S14 – zachodniej obwodnicy Łodzi na odcinku: od drogi krajowej nr 1 w m. Słowik do węzła Łódź Lublinek, odcinek I węzeł Łódź Lublinek – węzeł Łódź Teofilów wraz z infrastrukturą, realizowanej w ramach zadania: „Zachodnia obwodnica Łodzi w ciągu drogi ekspresowej S14 wraz z obwodnicą Pabianic”, zwaną dalej „decyzją Wojewody Łódzkiego”.

Od *decyzji Wojewody Łódzkiego* odwołania do Ministra Infrastruktury i Rozwoju, za pośrednictwem organu I instancji, wnieśli: Pan Zdzisław Seliga, Państwo Wiesława i Grzegorz Taranto, Pan Tadeusz Błoch, reprezentowany przez Panią Justynę Kasztelan, Pani Alina Arnold, Pani Krystyna Drozdowicz, Pan Krzysztof Drożdż, Pan Tomasz Drożdż i Pani Irena Drożdż, spółka P.P.H. LEGS sp. z o.o. z siedzibą w Aleksandrowie Łódzkim, Pani Anna Grell-Wielec i Pan Arkadiusz Wielec, reprezentowani przez r.pr. Annę Dastych, Prywatna Korporacja Mieszkaniowa sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Pan

Jan Franasik, reprezentowany przez r.pr. Kamilę Klimczak-Nowak, Pani Agnieszka Guzek, Pani Krystyna Skoneczna, Pani Anna Pskit oraz Pan Waldemar Kliszewski.

W związku z faktem, iż odwołania Pani Anny Pskit oraz Pana Waldemara Kliszewskiego wniesione zostały z uchybieniem terminu do ich wniesienia, odrębnym postanowieniem, wydanym na podstawie art. 134 *kpa*, organ odwoławczy stwierdził uchybienie terminu do wniesienia odwołania od *decyzji Wojewody Łódzkiego*.

Po rozpatrzeniu odwołań od *decyzji Wojewody Łódzkiego* wniesionych przez Pana Zdzisława Seligę, Panią Wiesławę Taranto i Pana Grzegorza Taranto, Pana Tadeusza Błocha, reprezentowanego przez Panią Justynę Kasztelan, Panią Alinę Arnold, Panią Krystynę Drozdowicz, Pana Krzysztofa Drożdża, Pana Tomasza Drożdża, Panią Irenę Drożdż, spółkę P.P.H. LEGS sp. z o.o. z siedzibą w Aleksandrowie Łódzkim, Panią Annę Grell-Wielec i Pana Arkadiusza Wielec, reprezentowanych przez r.pr. Annę Dastych, Prywatną Korporację Mieszkaniową sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Pana Jana Franasika, reprezentowanego przez r.pr. Kamilę Klimczak-Nowak, Panią Agnieszkę Guzek i Panią Krystynę Skoneczną, Minister Infrastruktury i Budownictwa, decyzją z dnia 16 września 2016 r., znak: DLI.III.6621.175.2015.AK.27, zwaną dalej „*decyzją Ministra Infrastruktury i Budownictwa*”, uchylił w części i odmówił wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w tej części, uchylił w części i umorzył postępowanie organu I instancji w tym zakresie, uchylił w części i orzekł w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymał w mocy *decyzję Wojewody Łódzkiego*.

W dniu 2 czerwca 2016 r., a więc w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Łódzkiego*, do Wojewody Łódzkiego wpłynął wniosek *inwestora* z dnia 2 czerwca 2016 r., znak: GDDKiA O/Ł.II-mb-4100.S14.2016.137, o nadanie *decyzji Wojewody Łódzkiego* rygoru natychmiastowej wykonalności, ze względu na ważny interes społeczny i gospodarczy.

W uzasadnieniu ww. wniosku *inwestor* wskazał, iż budowa drogi ekspresowej S14 stanowi nadrzędny interes społeczny określony m.in. w Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007-2020, gdyż jako jeden z celów strategicznych programu wskazano zwiększenie dostępności gospodarczej regionu poprzez budowę Centralnego Węzła Komunikacyjnego wokół Łodzi. W ramach tego węzła – jak wyjaśnił *inwestor* – zrealizowano autostradę A2 oraz drogę ekspresową S8, a obecnie kończy się realizacja odcinka autostrady A1 (obwodnica wschodnia Łodzi) pomiędzy drogami A2 i S8. *Inwestor* wskazał również, iż budowa drogi ekspresowej S14 przewidziana jest do współfinansowania ze środków unijnych w perspektywie 2014-2020 w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko II. Co więcej, *inwestor* podniósł, iż w budżecie Państwa na rok 2016 przeznaczono środki finansowe do wykorzystania na wypłatę odszkodowań za grunty przejęte na mocy *decyzji Wojewody Łódzkiego*.

Po rozpatrzeniu ww. wniosku, działając na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2031) oraz art. 108 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 23), Wojewoda Łódzki wydał postanowienie Nr 177/16 z dnia 7 czerwca 2016 r., znak: IA-II.7820.8.2015.PG/MM, zwane dalej „*postanowieniem Wojewody Łódzkiego*”, o nadaniu *decyzji Wojewody Łódzkiego* rygoru natychmiastowej wykonalności.

Na *postanowienie Wojewody Łódzkiego* zażalenia do Ministra Infrastruktury i Budownictwa, za pośrednictwem organu I instancji, wnieśli: Pani Jadwiga Kędzierowska i Pan Mikołaj Kędzierowski oraz Pan Jan Franasik, reprezentowany przez pełnomocnika – radcę prawnego Kamilę Klimczak-Nowak.

W zażaleniu z dnia 27 czerwca 2016 r., złożonym osobiście w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi w tym samym dniu, Pani Jadwiga Kędzierowska i Pan Mikołaj Kędzierowski wskazali, że wnoszą rzeczzone zażalenie na *postanowienie Wojewody Łódzkiego*, gdyż nie znają wartości wyceny nieruchomości stanowiącej ich własność, „co uniemożliwia im podjęcie decyzji”.

Pan Jan Franasik, reprezentowany przez pełnomocnika – radcę prawnego Kamilę Klimczak-Nowak, w zażaleniu z dnia 30 czerwca 2016 r. [nadany w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2016 r., poz. 1113, z późn. zm.) w tym samym dniu], zaskarżył *postanowienie Wojewody Łódzkiego* w zakresie dotyczącym nadania rygoru natychmiastowej wykonalności *decyzji Wojewody Łódzkiego* w jej:

1) pkt 2 dotyczącym wytyczenia linii rozgraniczającej teren przedmiotowej inwestycji drogowej przez

działkę nr 405/2, stanowiącą własność skarżącego, pomimo iż część tej nieruchomości nie jest niezbędna dla inwestycji drogowej,

- 2) pkt 3 dotyczącym udzielenia pozwolenia na rozbiórkę nieruchomości budowlanej – domu skarżącego,
- 3) pkt 4 dotyczącym zatwierdzenia podziału nieruchomości nr 405/2, na dwie działki: nr 405/5 i nr 405/6, pomimo iż przez taki podział pozostała skarżącemu część ww. nieruchomości (działka nr 405/6) traci dla niego znaczenie, z uwagi na cele, w jakich dotychczas była wykorzystywana,
- 4) pkt 6 dotyczącym przejścia na własność Skarbu Państwa części nieruchomości skarżącego (działki nr 405/5), na której znajduje się dom skarżącego.

Skarżący zarzucił *postanowieniu Wojewody Łódzkiego* naruszenie art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2031, ze zm.), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, w związku art. 7 i art. 77 *kpa*, poprzez niezbadanie słusznego interesu skarżącego oraz nieuwzględnienie prowadzonego postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Łódzkiego*, toczącego się na skutek złożonego przez skarżącego odwołania z dnia 10 listopada 2015 r.

W ocenie skarżącego, ww. postępowanie odwoławcze prowadzi do zmiany *decyzji Wojewody Łódzkiego* w ww. punktach. W związku z powyższym, w zakresie tych punktów, które dotyczą nieruchomości skarżącego, zdaniem Pana Jana Franasika, nie zachodzi przesłanka do nadania *decyzji Wojewody Łódzkiego* rygoru natychmiastowej wykonalności w trybie art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej*, tj. przesłanka uzasadnionego interesu społecznego.

Skarżący wniósł ponadto o:

- wstrzymanie wykonania *postanowienia Wojewody Łódzkiego* do czasu rozpoznania niniejszego zażalenia na podstawie art. 135 *kpa*,
- wstrzymanie natychmiastowego wykonania *decyzji Wojewody Łódzkiego*, na podstawie art. 143 *kpa*.

Wobec powyższego, Pan Jan Franasik wniósł o zmianę *postanowienia Wojewody Łódzkiego*, poprzez pominięcie nadania rygoru natychmiastowej wykonalności w zakresie pkt 2, 3, 4 i 6 *decyzji Wojewody Łódzkiego*.

W uzasadnieniu zażalenia skarżący wskazał, iż wniosek *inwestora* o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi ekspresowej S14 – zachodniej obwodnicy Łodzi na odcinku: od drogi krajowej nr 1 w m. Słowik do węzła Łódź Lublinek, odcinek I węzeł Łódź Lublinek – węzeł Łódź Teofilów wraz z infrastrukturą, realizowanej w ramach zadania: „Zachodnia obwodnica Łodzi w ciągu drogi ekspresowej S14 wraz z obwodnicą Pabianic”, obejmował swym zakresem działkę nr 405/2, z obrębu 24 Rąbień, stanowiącą jego własność. Skarżący wskazał, iż *decyzja Wojewody Łódzkiego* zatwierdziła podział jego nieruchomości na dwie działki oraz zatwierdziła przebieg linii rozgraniczających teren przedmiotowej inwestycji drogowej w ten sposób, iż na części podlegającej wywłaszczeniu pod inwestycję znajduje się dom skarżącego.

Skarżący podniósł, iż w toku prowadzonego postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Łódzkiego*, *inwestor* w piśmie z dnia 1 marca 2016 r. „wydał pozytywną opinię w zakresie zmiany projektu dotyczącego nieruchomości skarżącego”, poprzez możliwość zastosowania rozwiązania zamiennego polegającego na likwidacji rowu przydrożnego, co umożliwi pozostawienie budynku na jego działce bez wyburzenia.

Dalej skarżący wskazał, iż Minister Infrastruktury i Budownictwa w piśmie z dnia 2 marca 2016 r. (m.in. wzywającym *inwestora* do zmiany projektu planowanego przedsięwzięcia poprzez pominięcie nieruchomości skarżącego), wskazał, iż w wyniku dokonanej analizy projektu budowlanego przedmiotowej inwestycji, w zakresie działki 405/2, z obrębu 24 Rąbień, stwierdzono, że pomimo przeznaczenia do wyburzenia znajdującego się na niej budynku mieszkalnego nie zostały tam przewidziane do przeprowadzenia żadne roboty budowlane.

W ocenie skarżącego, w oparciu o jednoznaczne stanowisko Ministra Infrastruktury i Budownictwa oraz *inwestora* w sprawie nieruchomości skarżącego, nadanie *postanowieniem Wojewody Łódzkiego* rygoru natychmiastowej wykonalności *decyzji Wojewody Łódzkiego* w zakresie punktów dotyczących

nieruchomości nr 405/2, nie znajduje podstaw, gdyż nie zachodzi tutaj przesłanka słusznego interesu społecznego lub gospodarczego. Co więcej, zdaniem Pana Jana Franasika, nadanie *decyzji Wojewody Łódzkiego* rygoru natychmiastowej wykonalności bez uwzględnienia faktu toczącego się postępowania odwoławczego przed organem II instancji, narusza interes prawny strony i może spowodować nieodwracalne szkody w majątku skarżącego.

Skarżący podkreślił, iż jest w „jesieni wieku” i ma prawo do spokojnej starości. Po otrzymaniu zawiadomienia o wydaniu *postanowienia Wojewody Łódzkiego*, mając jednocześnie na uwadze ww. pozytywne dla niego czynności podjęte w trybie odwoławczym – skarżący wskazał – iż wyraził niezrozumienie dla działania organów administracji państwowej i silnie przeżył informację o nadaniu *decyzji Wojewody Łódzkiego* rygoru natychmiastowej wykonalności. *Postanowienie Wojewody Łódzkiego*, zdaniem Pana Jana Franasika, wywołuje obecnie dla niego szkodliwe skutki, gdyż żyje w stałej obawie o swój dom i działkę, doznaje poważnego uszczerbku na zdrowiu oraz musiał zrezygnować z jakichkolwiek wyjazdów w czasie wakacji, czekając co może „grozić ze strony organów”.

Pan Jan Franasik podniósł również, iż po uzyskaniu omówionego powyżej stanowiska Ministra Infrastruktury i Budownictwa przerwał wszelkie czynności zmierzające do uniknięcia wysiedlenia „na bruk”. Skarżący podkreślił, iż trwa obecnie w niepewności i strachu, co będzie dalej z jego nieruchomością i znajdującym się na niej budynkiem mieszkalnym. Takie postępowanie, w jego ocenie, wykracza poza dozwolone ramy porządku prawnego i narusza elementarne prawa obywatela zagwarantowane w Konstytucji RP, a także narusza zaufanie do organów władzy publicznej. W ocenie skarżącego, spowodowana wieloma naruszeniami przepisów sytuacja skutkuje poważnym uszczerbkiem w jego dobrach majątkowych i niemajątkowych. Pan Jan Franasik podkreślił, iż powyższa szkoda jest wymierna i będzie przedmiotem postępowania odszkodowawczego, jeśli przedmiotowy rygor nie zostanie w trybie natychmiastowym względem niego uchylony.

Mając na uwadze przedstawione powyżej argumenty, skarżący stwierdził, że wniosek o zmianę *postanowienia Wojewody Łódzkiego* poprzez „pominięcie” nadania rygoru natychmiastowej wykonalności w zakresie pkt 2, 3, 4 i 6 *decyzji Wojewody Łódzkiego* jest zasadny. Pan Jan Franasik podkreślił, że zmiana *postanowienia Wojewody Łódzkiego* „nie spowoduje zachwiania interesu realizacji inwestycji”, nie wpłynie na plany *inwestora*, natomiast zapewni właściwą ochronę jego praw i zapobiegnie powiększeniu jego szkody majątkowej i niemajątkowej.

Pismem z dnia 4 lipca 2016 r., Pan Jan Franasik, reprezentowany przez pełnomocnika – radcę prawnego Kamilę Klimczak-Nowak, uzupełnił zażalenie z dnia 30 czerwca 2016 r.

Skarżący sprecyzował, iż poprzez zwrot „pominięcie” nadania rygoru natychmiastowej wykonalności w zakresie pkt 2, 3, 4 i 6 *decyzji Wojewody Łódzkiego*, de facto wnosi o uchylenie *postanowienia Wojewody Łódzkiego* w zakresie pkt 2, 3, 4 i 6 *decyzji Wojewody Łódzkiego*.

W piśmie z dnia 17 października 2016 r., stanowiącym kolejne uzupełnienie wniesionego zażalenia, Pan Jan Franasik, reprezentowany przez pełnomocnika – radcę prawnego Kamilę Klimczak-Nowak, wniósł o uchylenie *postanowienia Wojewody Łódzkiego* w części dotyczącej działki nr 405/2, z obrębu 24 Rąbień, i zmianę ww. rozstrzygnięcia poprzez odmowę nadania rygoru natychmiastowej wykonalności *decyzji Wojewody Łódzkiego* w tej części.

Skarżący zaznaczył, że od dnia złożenia zażalenia oraz pisma je uzupełniającego zmieniły się okoliczności faktyczne sprawy, które są ważne dla przedmiotowego rozstrzygnięcia. W dniu 3 października 2016 r. skarżący otrzymał bowiem *decyzję Ministra Infrastruktury i Budownictwa*, w której organ II instancji m.in. uchylił *decyzję Wojewody Łódzkiego* w części dotyczącej działki nr 405/2, z obrębu 24 Rąbień, i odmówił wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w ww. części. Skarżący wskazał, że w uzasadnieniu *decyzji Ministra Infrastruktury i Budownictwa* organ odwoławczy stwierdził, iż takie rozstrzygnięcie nastąpiło z uwagi na brak konieczności zajęcia nieruchomości skarżącego pod przedmiotową inwestycję drogową.

Opisane powyżej zażalenia wniesiono w terminie.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie – stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania

Ministra Infrastruktury i Budownictwa (Dz. U z 2015 r., poz. 1907, ze zm.) – jest Minister Infrastruktury i Budownictwa, zwany dalej „*Ministrem*”, stwierdzono, co następuje.

Minister w trakcie przeprowadzonego postępowania zażaleniowego ponownie przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony w sprawie, jak również zbadał poprawność postępowania organu I instancji i wydanego *postanowienia Wojewody Łódzkiego* oraz rozpatrzył zarzuty podniesione w zażaleniach i uzupełniających je pismach.

Po dokonaniu analizy ww. wniosku *inwestora* i wydanego w wyniku tego wniosku *postanowienia Wojewody Łódzkiego*, a także zarzutów zawartych w zażaleniach, *Minister* zważył, co następuje.

Przepisy *specustawy drogowej* przewidują szczególną regulację w zakresie możliwości nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności. Zgodnie z art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych nadają decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek właściwego zarządcy drogi, uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym. Literalna wykładnia przepisu art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* wskazuje przede wszystkim, że nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji jest obligatoryjne, jeżeli tylko właściwy zarządca drogi złoży wniosek uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym. Brak określenia w tym przepisie rodzaju i natężenia tego interesu wskazuje, że chodzi tu o jakikolwiek interes społeczny lub gospodarczy, co odróżnia instytucję uregulowaną w art. 17 ust. 1 tej ustawy od regulacji dotyczącej nadawania decyzjom administracyjnym rygoru natychmiastowej wykonalności, zawartej w art. 108 *kpa*, gdzie nadanie decyzji rygoru możliwe jest ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 10 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Ke 649/10). Rygor natychmiastowej wykonalności może być nadany decyzji również po jej wydaniu. W tym przypadku organ wydaje postanowienie, na które służy stronie zażalenie.

Przytoczony przepis art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* jest jednym z instrumentów mających zapewnić realizację celu *specustawy drogowej* jakim jest zapewnienie sprawnego przebiegu inwestycji drogowych, a tym samym szybkiej modernizacji i rozbudowy sieci dróg w kraju. Przez pryzmat takiego celu należy więc odczytywać regulację zawartą w art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 października 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1560/15). Wskazać trzeba, że charakter *specustawy drogowej*, wyrażony jest nie tylko w jej tytule, ale wynika z całości uregulowań, których intencją jest stworzenie prawnych instrumentów zapewniających sprawny przebieg inwestycji drogowych. Powszechnie wiadomo, że rozbudowa dróg jest priorytetowym zadaniem państwa, gdyż drogi mają zasadnicze znaczenie dla rozwoju kraju (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1839/15, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przechodząc na grunt przedmiotowej sprawy należy stwierdzić, że uzasadnienie przez *inwestora* wniosku o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności względami społecznymi i gospodarczymi stanowi, w ocenie *Ministra*, wystarczającą przesłankę do uwzględnienia tego wniosku przez organ orzekający w przedmiotowej sprawie. W uzasadnieniu wniosku z dnia 2 czerwca 2016 r. o nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności wskazano, iż budowa drogi ekspresowej S14 stanowi nadrzędny interes społeczny określony m.in. w Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007-2020, gdyż jako jeden z celów strategicznych programu wskazano zwiększenie dostępności gospodarczej regionu poprzez budowę Centralnego Węzła Komunikacyjnego wokół Łodzi. W ramach tego węzła – jak wyjaśnił *inwestor* – zrealizowano autostradę A2 oraz drogę ekspresową S8, a obecnie kończy się realizacja odcinka autostrady A1 (obwodnica wschodnia Łodzi) pomiędzy drogami A2 i S8.

Inwestor wskazał również, iż budowa drogi ekspresowej S14 przewidziana jest do współfinansowania ze środków unijnych w perspektywie 2014-2020 w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko II. Co więcej, *inwestor* podniósł, iż w budżecie Państwa na rok 2016 przeznaczono środki finansowe do wykorzystania na wypłatę odszkodowań za grunty przejęte na mocy *decyzji Wojewody Łódzkiego*.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wielokrotnie prezentowano już stanowisko, iż poprawa jakości i bezpieczeństwa ruchu drogowego, usprawnienie transportu drogowego, jak i planowane terminy realizacji inwestycji, czy też finansowanie inwestycji z funduszy europejskich oraz efektywne gospodarowanie środkami publicznymi uzasadniają nadanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14, z dnia 26 sierpnia 2010 r., sygn. akt I OSK 1399/09, a także wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 lipca 2007 r., sygn. akt I SA/Wa 1447/06, z dnia 16 lutego 2007 r., sygn. akt I SA/Wa 1099/06, z dnia 14 lutego 2007 r., sygn. akt I SA/Wa 1716/06).

Mając na uwadze powyższe, organ II instancji uznał, że okoliczności wskazane przez inwestora wypełniają ustawowe przesłanki do nadania decyzji Wojewody Łódzkiego rygoru natychmiastowej wykonalności.

Odnosząc się zaś do zarzutów przedstawionych przez Panią Jadwigę Kędzierowską i Pana Mikołaja Kędzierowskiego oraz Pana Jana Franasika, reprezentowanego przez pełnomocnika – radcę prawnego Kamilę Klimczak-Nowak, *Minister* stwierdza, co następuje.

Ustosunkowując się do zarzutu Pani Jadwigi Kędzierowskiej i Pana Mikołaja Kędzierowskiego dotyczącego braku wyceny ich działki przeznaczonej pod realizację przedmiotowej inwestycji drogowej, zauważyć należy, iż w postanowieniu o nadaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności nie przesądza się o sprawach dotyczących odszkodowania.

Nie oznacza to jednak, iż pozyskiwanie gruntów na cele inwestycyjne, określone *specustawą drogową*, odbędzie się z pokrzywdzeniem ich właścicieli. Zgodnie z art. 12 ust. 4a *specustawy drogowej*, właścicielom przejmowanych nieruchomości będzie przysługiwało odszkodowanie, stanowiące konstytucyjnie określony równoważnik majątkowy odebranego prawa własności, które zostanie ustalone decyzją Wojewody Łódzkiego w odrębnym postępowaniu.

Zatem zarzuty zawarte w zażaleniu Pani Jadwigi Kędzierowskiej i Pana Mikołaja Kędzierowskiego, dotyczące wyceny ich działki oraz wypłaty odszkodowania nie mogą być rozpatrzone w przedmiotowym postępowaniu.

Za niezasadny należy uznać zarzut Pana Jana Franasika dotyczący naruszenia art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* w związku art. 7 i art. 77 *kpa*, poprzez niezbadanie słusznego interesu skarżącego oraz nieuwzględnienie prowadzonego postępowania odwoławczego w sprawie decyzji Wojewody Łódzkiego, które doprowadziło do zmiany decyzji Wojewody Łódzkiego w części dotyczącej działki skarżącego oraz, że w związku z tym – w zakresie jego interesu prawnego – nie zachodzi przesłanka do nadania decyzji Wojewody Łódzkiego rygoru natychmiastowej wykonalności (tj. przesłanka uzasadnionego interesu społecznego lub gospodarczego).

Treść art. 17 ust. 1 *specustawy drogowej* stanowi podstawę do nadania decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności jeżeli za takim rozwiązaniem przemawia interes społeczny lub gospodarczy. Podkreślić należy, że ocena, czy taki interes ma miejsce, została pozostawiona organowi wydającemu decyzję, przy czym ustawa nie wprowadza żadnych szczególnych kryteriów oceny takiego interesu (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 sierpnia 2010 r., sygn. akt I OSK 1399/09, Lex nr 745002). Konsekwencją takiego uregulowania musi być przyjęcie poglądu, że organ wydający decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej ma szerokie możliwości korzystania z tej instytucji, a warunkiem legalności jej zastosowania jest wskazanie okoliczności, które uprawdopodobniają istnienie interesu społecznego lub gospodarczego.

Odnosząc te uwagi do okoliczności niniejszej sprawy, należy uznać, że w rozpatrywanym przypadku zostały spełnione warunki do nadania zapadłej decyzji Wojewody Łódzkiego rygoru natychmiastowej wykonalności. Inwestor złożył w tym zakresie stosowny wniosek uzasadniony interesem społecznym i gospodarczym. W ocenie *Ministra*, Wojewoda Łódzki trafnie przyjął, że realizowana droga poprawi dostępność komunikacyjną regionu. Ponadto – jak wynika ze zgromadzonego materiału dowodowego – nadanie decyzji Wojewody Łódzkiego rygoru natychmiastowej wykonalności uzasadnione jest również interesem gospodarczym, gdyż przedmiotowa inwestycja drogowa przewidziana jest do współfinansowania ze środków unijnych w perspektywie 2014-2020 w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko II. Co więcej, inwestor podniósł, iż w budżecie Państwa na rok 2016

przeznaczono środki finansowe do wykorzystania na wypłatę odszkodowań za grunty przejęte na mocy *decyzji Wojewody Łódzkiego*.

Tak opisany i zakładany cel realizowanej drogi może być uznany za interes społeczny i gospodarczy, a to przy pozostawieniu organom dużego marginesu władzy dyskrecjonalnej pozwala przyjąć, że w tym zakresie Wojewoda Łódzki nie naruszył granic uznania przy orzekaniu o natychmiastowej wykonalności decyzji zezwalającej na realizację ww. inwestycji drogowej. Dla przedstawionej oceny nie bez znaczenia jest także szczególny charakter *specustawy drogowej*, na podstawie której wydawana jest decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

W przypadku drogi publicznej już sam przedmiot postępowania wskazuje, że jest nierozzerwalnie związany z interesem społecznym. Okoliczności dotyczące konieczności rozbudowy sieci dróg, w tym budowy dróg ekspresowych, ich znaczenie dla rozwoju regionu i kraju, a także okoliczności dotyczące przyznania na ten cel środków finansowych z Unii Europejskiej i związanego z tym obowiązku terminowego ich wykorzystania są powszechnie znane i jako takie – zgodnie z art. 77 § 4 *kpa* – nie wymagają dowodu. Nie wymaga szczegółowego dowodzenia okoliczność, że realizacja danej inwestycji jest kolejnym etapem budowy drogi ekspresowej S14, która stanowić będzie istotny fragment Centralnego Węzła Komunikacyjnego wokół Łodzi (vide: wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1839/15, Lex nr 2084079 i z dnia 13 września 2007 r. sygn. akt I SA/Wa 537/07, Lex nr 384357).

W ocenie *Ministra* nie ma podstaw do podważenia twierdzeń, że finansowanie inwestycji z udziałem środków unijnych jest objęte szczególnym reżimem w zakresie terminów realizacji poszczególnych zadań inwestycyjnych i że nieprzygotowanie inwestycji do realizacji w przewidzianym terminie może spowodować utratę środków uzyskanych na ten cel z Unii Europejskiej.

Wniosek o nadanie *decyzji Wojewody Łódzkiego* rygoru natychmiastowej wykonalności został złożony już po wydaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, zatem rozstrzygnięcie, zgodnie z art. 108 § 2 *kpa*, nastąpiło poprzez wydanie postanowienia.

W świetle powyższych okoliczności stwierdzić trzeba, że zaskarżone *postanowienie Wojewody Łódzkiego* jest zgodne z prawem.

Zaznaczyć trzeba, iż przedmiotem *postanowienia Wojewody Łódzkiego* jest jedynie nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności *decyzji Wojewody Łódzkiego*. Zaskarżone postanowienie nie rozstrzyga natomiast o lokalizacji inwestycji, ani też o określonych rozwiązaniach projektowych planowanego przedsięwzięcia drogowego. Przedmiotowe kwestie stanowią bowiem przedmiot decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Wobec powyższego – w ocenie *Ministra* – podnoszone przez skarżącego okoliczności, iż w wyniku wydania *decyzji Ministra Infrastruktury i Budownictwa* jego działka okazała się zbędna dla realizacji przedmiotowej inwestycji drogowej, pozostają bez wpływu na prawidłowość zaskarżonego postanowienia. *Minister* w niniejszym postępowaniu nie mógł bowiem oceniać zarzutów Pana Jana Franasika dotyczących decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Z powyższych względów, za niezasadne należy uznać żądanie skarżącego dotyczące zmiany *postanowienia Wojewody Łódzkiego* poprzez uchylenie nadania rygoru natychmiastowej wykonalności w zakresie pkt 2, 3, 4 i 6 *decyzji Wojewody Łódzkiego*.

W postępowaniu w przedmiocie nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności nie podlega ocenie ani prawidłowość wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, tok jego prowadzenia, czy też samo zapadłe w sprawie rozstrzygnięcie. Wobec tego, okoliczności podnoszone przez skarżącego w zażaleniu nie mogą podważać legalności kontrolowanego w niniejszej sprawie *postanowienia Wojewody Łódzkiego*. Fakt dokonania przez *Ministra* zmiany *decyzji Wojewody Łódzkiego* w wyniku przeprowadzonego postępowania odwoławczego, w części dotyczącej działki skarżącego, uniemożliwi prowadzenie przez *inwestora* jakichkolwiek robót na nieruchomości skarżącego.

W kontekście tych uwag, *Minister* nie dopatruje się naruszenia art. 7 *kpa* w zw. z art. 77 § 1 *kpa*, polegającego na braku ustaleniu stanu faktycznego i przesłanek do nadania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji.

Ponadto, wskazać również należy, że jeżeli w wyniku realizacji ww. inwestycji skarżący poniesie jakiegokolwiek szkody materialne, to będzie mu przysługiwało roszczenie odszkodowawcze, dochodzone na zasadach ogólnych w postępowaniu cywilnym.

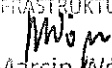
Odnosząc się zaś do wniosku Pana Jana Franasika o wstrzymanie wykonania *postanowienia Wojewody Łódzkiego* do czasu rozpoznania niniejszego zażalenia, wskazać należy, iż *Minister* pismem z dnia 21 lipca 2016 r., znak: DLI.III.6621.96.2016.KS.2, działając na podstawie art. 65 § 1, w związku z art. 143 *kpa*, przekazał ww. wniosek Wojewodzie Łódzkiemu zgodnie z właściwością.

Zgodnie bowiem z art. 143 *kpa* organ administracji publicznej, który wydał postanowienie, może wstrzymać jego wykonanie, gdy uzna to za uzasadnione. Należy przyjąć, że organ administracji publicznej może wstrzymać wykonanie zaskarżonego postanowienia na wniosek wnoszącego zażalenie albo z urzędu. Ocena, czy wstrzymanie wykonania zaskarżonego postanowienia jest uzasadnione, należy do uznania organu administracji publicznej, który wydał dane postanowienie. Natomiast uprawnienie to nie służy organowi właściwemu do rozpatrzenia zażalenia na to postanowienie (vide: A. Wróbel: Komentarz aktualizowany do art. 143 *kpa*, Lex/el., 2016).

Oznacza to, że *Minister*, działając w przedmiotowej sprawie jako organ właściwy do rozpatrzenia zażalenia na *postanowienie Wojewody Łódzkiego*, nie był władny do rozpoznania wniosku o wstrzymanie jego wykonania. W związku z powyższym, organem właściwym do rozpatrzenia ww. wniosku Pana Jana Franasika był Wojewoda Łódzki.

Postanowienie niniejsze jest ostateczne.

Na postanowienie, na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r., poz. 718, z późn. zm.), przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona za pośrednictwem Ministra Infrastruktury i Budownictwa w terminie 30 dni od dnia doręczenia postanowienia.

Z upoważnienia
MINISTRA INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA

Marcin Wójtowicz
DYREKTOR
Departamentu Lokalizacji Inwestycji

Otrzymują:

1. Wojewoda Łódzki
2. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad
3. Pani Jadwiga Kędzierowska
4. Pan Mikołaj Kędzierowski
5. R.pr. Kamila Klimczak-Nowak
pełnomocnik Pana Jana Franasika
6. A/a.

Do wiadomości:

1. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
Oddział w Łodzi
2. Urząd Miasta Łodzi
- ③ 3. Urząd Gminy w Pabianicach
4. Urząd Miejski w Konstantynowie Łódzkim
5. Urząd Miejski w Aleksandrowie Łódzkim
6. Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa
Departament Orzecznictwa.